



CIEA7 #18:

VIDAS TRANSNACIONAIS: ÁFRICA/PENÍNSULA IBÉRICA.

Marianna Bacci Tamburlini[©]

marianna.baccit@ics.ul.pt

Os paradoxos da ilegalidade: políticas migratórias em Portugal e Itália

Com este artigo pretende-se realizar uma comparação dos ordenamentos jurídicos e práticas institucionais referentes à imigração em Itália e Portugal. O objectivo é de questionar a forma como os sistemas jurídicos e as políticas de imigração afectam os direitos dos indivíduos que se movimentam entre fronteiras nacionais, e como interagem com a definição e a percepção da “ilegalidade”. O artigo, realizado no contexto do projecto “Trajectórias migratórias de origem africana, ilegalidade e género” do ICS-UL, procura definir as divergências e as semelhanças a partir do contexto sócio-político, e em particular das políticas securitárias que surgiram como parte integrante das políticas migratórias na maioria dos estados europeus. Discutir-se-ão os mecanismos de controlo dos fluxos migratórios, as diferentes leis, organismos e iniciativas governamentais que lidam com as questões migratórias, assim como as variações nas aplicações das leis em Itália e em Portugal, fornecendo elementos adicionais de análise através dos estudos de caso.

Imigração irregular, Políticas imigração, Sistemas jurídicos.

[©] Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Portugal.

O presente estudo reúne algumas reflexões em torno da articulação das políticas migratórias com os ordenamentos jurídicos, nomeadamente o afastamento entre os objectivos declarados e o alcance efectivo das leis e das práticas institucionais em dois países do Sul Europeu, Portugal e Itália. Será apresentada uma breve descrição das principais diferenças nos ordenamentos migratórios nos dois países, com algumas anotações que concernem os conteúdos das entrevistas efectuadas no projecto em curso. Serão ainda consideradas algumas questões no que se refere à análise dos processos migratórios em interacção com os contextos nacionais.

A perspectiva comparativa, em que se baseia o projecto “Trajectórias Migratórias de Origem Africana, Ilegalidade e Género” do Instituto de Ciências Sociais, permite observar como se desenvolvem diferentes rumos nacionais no âmbito do espaço europeu. Por um lado, as políticas europeias no âmbito das políticas para os refugiados e requerentes de asilo impulsionaram uma homogeneização das políticas migratórias, que tiveram maior impacto nomeadamente no âmbito da regulação do espaço Schengen e das fronteiras, da residência de longa duração e do princípio de “*non refoulement*”¹. No entanto, neste momento ainda não existe um corpus jurídico homogéneo que possa representar uma “lei europeia de imigração”, e esta área acaba por ser regulada por diferentes esferas legais que se sobrepõem e entrelaçam com as leis nacionais, situação que torna as políticas ao interior dos países susceptíveis de consideráveis desconformidades.

Embora a aplicação dos princípios teóricos nos ordenamentos jurídicos e nas práticas institucionais apresente diferenças notáveis, as políticas migratórias em Itália e Portugal podem ser consideradas como semelhantes no que se refere aos objectivos fundamentais declarados. Ambos os países indicam nas suas políticas migratórias objectivos de dupla cariz, uma “positiva” enraizada na noção de integração e uma “negativa” de contraste às “irregularidades” migratórias, embora com diferente ênfase e prioridades. Em Itália, os objectivos oficiais das políticas migratórias são “garantir a ordem e a segurança pública através da oposição à imigração clandestina” e “favorecer o acolhimento e a integração dos imigrantes assegurando a coesão social”². Em Portugal, por outro lado, a política migratória se desenvolve em torno de 4 eixos principais “1- A regulação dos fluxos migratórios;

¹ A Convenção Europeia dos Direitos do Homem

² Website Ministero dell’Interno della Repubblica Italiana, “immigrazione”
<http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/>

2- A promoção da imigração legal; 3- A luta contra a imigração clandestina; 4- A integração dos imigrantes nas sociedades de acolhimento”³.

Os dois países são atingidos por fluxos de dimensão diferente de migrantes que atravessam a fronteira sem autorização: sendo um fenómeno de difícil avaliação, os dados que existem são frequentemente postos em causa a nível metodológico, e as estimativas dos números de imigrantes “irregulares” oscilam consideravelmente. Porém, por vezes o enfoque nos números pode ser utilizado para justificar um uso retórico das estatísticas e suportar políticas de controlo (como indicado por vários autores, entre os quais Anderson (2008) e Sassen (1999), comportando uma visão redutora que não permite concentrar a análise sobre os múltiplos aspectos referentes à cidadania. Além disso, vários autores criticam os dados apresentados sobre os fluxos dos irregulares como inatendíveis e facilmente manipuláveis (Sciortino 2004). Por exemplo, algumas das entrevistas efectuadas no âmbito do projecto em curso, indicaram que as percepções em Portugal referentes à inexistência, ou quase, de fluxos irregulares de entrada poderiam ser infundadas, e que existem alguns canais de acesso ao território português que ainda não são conhecidos ou tornados visíveis. Contrariamente, no âmbito italiano os números referentes aos fluxos de imigração foram amplificados e utilizados para justificar discursos que criam imagens da ilegalidade ligada à irregularidade administrativa⁴, cenários de invasão e emergência, e finalmente usadas para justificar políticas de controlo estatal, como veremos ao longo do artigo. Actualmente em Itália está em vigor o estado de emergência “para enfrentar o fluxo de extra-comunitários no território nacional”, prorrogado com decreto do Primeiro-Ministro em Novembro 2009, que vai durar até 31 Dezembro 2010.

Uma primeira análise das atitudes institucionais nos dois países revela imediatamente algumas diferenças na terminologia utilizada para definir os grupos de imigrantes que se afastam, por razões variadas, da normatividade estabelecida pelas leis do país. Em Itália, o *Ministero degli Interni* define na sua página Web os “clandestinos” como “estrangeiros que entraram em Itália sem regular visto de entrada”, e os “irregulares” como “os estrangeiros que perderam os requisitos necessários para permanecer no território nacional”. Em Portugal, no website do Ministério da Administração Interna e nas leis de imigração são designadas a “Entrada, permanência e trânsito ilegais”, como actos “não autorizados pela lei”

³ Website Ministerio da Administração Interna

⁴ Ver a este propósito as declarações da autarca de Milão, Letizia Moratti, em Maio 2010: «I clandestini che non hanno un lavoro regolare, normalmente delinquono». La Stampa online, 10 Maio 2010.

(Artigo 181 da Lei de Estrangeiros, 2007). Neste segundo caso portanto a ilegalidade não é oficialmente determinada como uma característica inerente aos indivíduos mas como um acto ilícito. Isto resulta evidente das entrevistas em curso no âmbito do projecto do ICS, em que pode ser apreciada uma diferente noção e auto-percepção de ilegalidade por parte dos imigrantes sem autorização de residência em Itália e Portugal. Em Itália evidencia-se nas narrações dos indivíduos entrevistados de forma exploratória uma apreensão ligada ao facto de poder ser sujeitos a controlos dos documentos e expulsos, em quanto as maiores preocupações em Portugal parecem mais ligadas ao acesso a trabalhos fixos e alojamento.

Os Ministérios da Administração Interna são, em ambos os países, as instituições responsáveis que tratam os assuntos de imigração, mas em Portugal foi criado um sistema orgânico de gestão com uma orientação mais próxima aos objectivos enunciados, embora ainda em evolução. Foi criada uma rede de apoio baseada nos CNAI-Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, que permite ao imigrante tratar de assuntos relativos ao SEF-Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, serviços de educação e saúde, questões administrativas, segurança social e questões laborais. Paralelamente, foi instituído um serviço de tradução telefónica. Em Itália os “Conselhos Territoriais para a Imigração” têm a função de “monitorizar localmente a presença de estrangeiros no território e a capacidade de absorver os fluxos migratórios”, enquanto a inclusão passa para segundo plano nas prioridades operativas. Os assuntos de assistência para acesso aos serviços são frequentemente geridos por organizações independentes do estado, em alguns casos de matriz religiosa ou Organizações Não Governamentais de várias tipologias, sendo distribuídas de maneira não uniforme no território nacional. As entrevistas em curso no projecto ICS e o estudo dos contextos institucionais estão a descortinar, porém, alguma discordância entre o papel oficialmente atribuído às instituições e os procedimentos estabelecidos por lei, nomeadamente no que se refere à tutela descontínua dos direitos de imigrantes e refugiados, e o desrespeito dos tempos legalmente previstos para o desenvolvimento das práticas de regularização. Vários entrevistados referem ter recebido tratamentos arbitrários nos serviços de fronteira, observando-se também dificuldades em obter apoio nas suas práticas administrativas.

No que se refere aos órgãos policiais, em Portugal o SEF dá “execução à política de imigração e asilo de Portugal, de acordo com as disposições da Constituição e da Lei e as orientações do Governo”. Em Itália existe o “Serviço

polícia das fronteiras e dos estrangeiros”, que “trata das actividades administrativas e operativas para a oposição à imigração clandestina e à relativa cooperação internacional de polícia”, com um estatuto explicitamente virado para o controlo das irregularidades, e sem referência às políticas de asilo como no caso português. Em geral, como parece ser confirmado pelo trabalho preliminar e entrevistas concluídas no âmbito do projecto ICS acima referido, os dois organismos parecem ter uma atitude relativamente diferente para com a interacção imigrantes, que em Itália torna-se mais explicitamente um papel de controlo do que de auxílio á regularização.

O governo Italiano desenvolveu de facto nos últimos anos uma abordagem à migração com uma forte carácter securitário, encostando com frequência o tema da criminalidade à questão da clandestinidade, respondendo com um fortalecimento dos controlos policiais no território nacional, do controlo das fronteiras, e com o endurecimento das leis de imigração (Caruso e Venditto, 2009). Portugal adoptou historicamente uma atitude para com os imigrantes caracterizada por algumas aberturas específicas para com os originários das ex-colónias, contrapondo-se esta atitude a pressões das instituições europeias no que se refere ao fortalecimento dos controlos fronteiriços e da criação de uma política de imigração orgânica.

Os governos de ambos os países tentam demonstrar um esforço centralizado de gestão da migração paralelo ao mero controlo policial, através de políticas de fluxos de entrada controlados, recorrendo também ciclicamente às regularizações ou “amnistias”. Segundo o Hamburg Institute of International Economics (2009), mais de metade dos estrangeiros residentes regularmente em Itália, obteve o seu estatuto através de amnistias⁵, as quais se tornaram a solução operativa da gestão dos fluxos, considerada a frequência com que foram utilizadas⁶. Em Portugal as regularizações foram igualmente utilizadas, para legalizar, entre outras, as pessoas que tinham estatutos que dificilmente podiam ser enquadrados nas leis em vigor, como nos casos indirectamente derivados do passado colonial e nos casos de questões de dupla nacionalidade.

Em ambos os casos, os fluxos efectivos ou percebidos (ou o receio que os fluxos pudessem atingir o país, no caso de Portugal) induziram como “resposta” dos governos a adopção de algumas políticas que incluíram a exteriorização das fronteiras, originando controlos Italianos estendidos até a Líbia e Egipto, e Portugueses em Espanha e Cabo Verde. Outra iniciativa que foi implementada foi a criação de centros de detenção, denominados em Itália como Centros de Identificação e Expulsão-CIE (passando a ser chamados assim em vez de CPT-

⁵ HWWI 2009, http://irregular-migration.hwwi.net/Italy_Database.6162.0.html

⁶ <http://emnitaly.it/download/rs-09-01.pdf>

Centros de Permanência Temporária, depois da última lei de imigração de 2009), e em Portugal CIT-Centros de Instalação Temporária. Os termos máximos de permanência nos centros diferem, porquanto em Portugal o máximo é 60 dias, em quanto em Itália com a lei 2009 o limite foi aumentado de 60 dias para 18 meses. A este propósito vale a pena lembrar que contrariamente às percepções prevalentes, em Itália as iniciativas de detenção de cidadãos estrangeiros surgiram já com o governo de centro-esquerda nos anos 90 e houve ainda uma tentativa (*Decreto Sicurezza* Amato, 2007⁷) de incluir nos centros também cidadãos dos novos estados membros da EU, iniciativa evitada devido à intervenção europeia. Estas políticas foram endurecidas pelos governos sucessivos, e o aumento dos controlos provocou uma excessiva concentração de pessoas nos centros que eram originariamente concebidos para um pequeno número de usuários. As condições e os tempos de permanência nos centros de detenção foram criticados em Itália, entre outros, pela Amnistia Internacional e pelos Médicos Sem Fronteiras. Em Portugal a criação e as condições dos centros receberam críticas por parte de várias ONGs (Médicos do Mundo, SOS racismo, AMI).

As políticas de detenção administrativa são acompanhadas em forma crescente pelo recurso às expulsões, e pelo ainda pouco utilizado retorno voluntário, apoiado a nível europeu. Em Itália os números das expulsões efectuadas são publicitados na primeira página das notícias na secção do website do ministério titulada “Imigração”, estando a transformar-se numa resposta fortemente mediatizada aos supostos “fluxos incontrolados”, não obstante uma evidente incongruência dos meios e dos fins, a nível numérico e prático. Vários autores criticam estas políticas como a construção de uma fachada de controlo de um fenómeno que não pode ser controlado com meios policiais, e sublinham que os meios financeiros e as complicações administrativas que seriam necessários para expulsar os imigrantes irregulares seriam insustentáveis pelo estado (Savio, 2009).

As principais vias para a regularização têm diferente aplicação nos dois países. Em Portugal existem mais canais para a regularização dos imigrantes. À diferença da Itália, a autorização de residência é garantida também para os casais de facto e o reagrupamento familiar é permitido mesmo com filhos de maior idade, desde que estejam inscritos no ensino escolar. Adicionalmente, uma recente iniciativa visa a regularização dos menores de idade que frequentam a escola, numa perspectiva de cooperação entre o SEF e as instituições de ensino.

⁷ Decreto sicurezza Amato 2007: <http://www.meltingpot.org/articolo15732.html>

Em geral, o percurso de Itália apresenta uma rigidez mais explícita para com os imigrantes, suportado em particular pelas últimas modificações introduzidas pelo “pacote de segurança” de 2009 através do qual o governo introduziu o crime de clandestinidade, tendo este suscitado polémica a nível tanto nacional como internacional. Além disso, tornaram-se mais rígidos os critérios legais para obter a nacionalidade, e foi incrementado o limite mínimo de convivência após o casamento de seis meses a dois anos para obter a autorização de residência do cônjuge. O rumo geral de endurecimento não impede, porém, que tenha sido incluído um artigo de tutela para as mulheres estrangeiras vítimas de violência familiar (Artigo 18), que denunciando o abuso podem obter do juiz a autorização de residência em Itália.

Em ambos os países existem algumas categorias que obtêm tratamentos específicos nos seus processos legais: em Portugal por exemplo existem condições diferentes para cabo-verdianos, em Itália quotas de entrada reservados para trabalhadores Líbios em virtude do acordo com Líbia, e regularizações especiais. Nomeadamente, em Itália leis especiais garantiram quotas específicas para as categorias do trabalho doméstico e assistência domiciliária (Lei n.102, 3 Agosto 2009), causando uma evidente disparidade de género no acesso ao território italiano e ao mercado do trabalho regular, sendo que esta categoria é pela grande maioria composta por mulheres.

No que se refere aos objectivos declarados de integração anunciados pelos ministérios, Itália e Portugal apresentam quadros de intervenção distintos, apresentando Portugal uma rede mais orgânica de apoio aos imigrantes. Isto se reflecte no MIPEX-Migrant Integration Policy Index, onde os dados de 2007 foram graficamente apresentados para mostrar as melhores práticas institucionais dos países europeus (Figura 1 e 2).

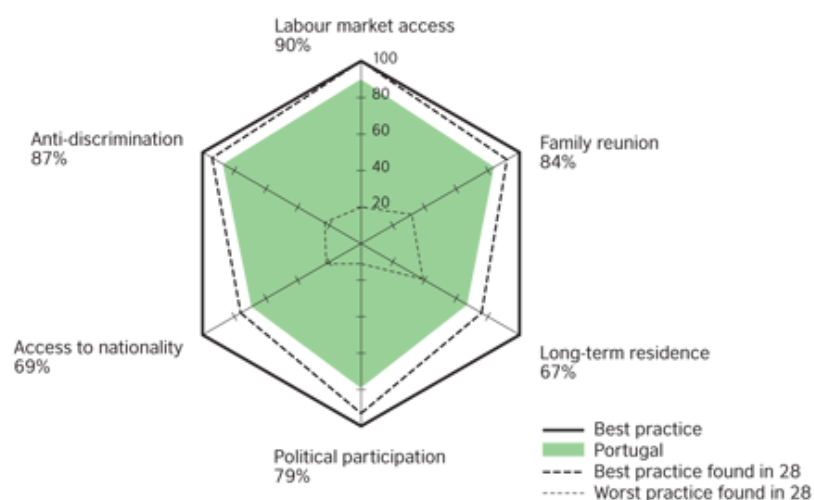


Figura 1: Portugal (fonte: Migrant Integration Policy Index 2007⁸).

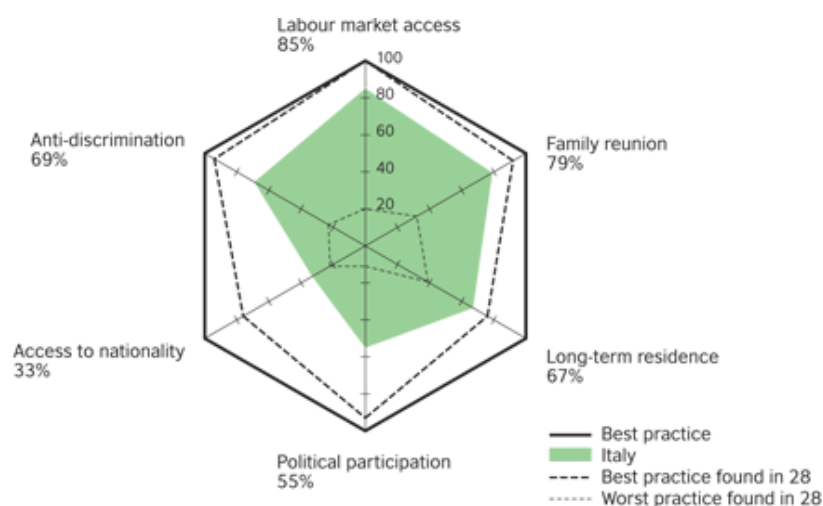


Figura 2: Itália (fonte: Migrant Integration Policy Index 2007).

Em Itália, as políticas que foram julgadas como melhores práticas são referentes aos direitos garantidos em caso de reagrupamento familiar, às possibilidades de participação política (não obstante a impossibilidade de acesso ao direitos eleitorais) e aos direitos associados ao acesso ao mercado do trabalho. O próprio relatório MIPEX aponta para uma “disjunção entre a retórica e a realidade” nas políticas italianas, apontando para o facto dos discursos políticos serem muito mais intransigentes do que as implementações práticas e as leis. Por outro lado, o relatório indica uma baixa performance nas áreas em que seria necessário um empenho mais pró-activo por parte do Estado, ou seja o acesso a nacionalidade e

⁸ Migrant Integration Policy Index country report Itália
<http://www.integrationindex.eu/integrationindex/2418.html>
 e Portugal <http://www.integrationindex.eu/integrationindex/2509.html>

as medidas anti-discriminação. Nomeadamente, não obstante por um lado tenham sido criadas instituições como o UNAR- *Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali* fundado em 2004 com o objectivo de recolher as queixas concernentes questões de racismo e discriminação, por outro lado uma lei de 2006 reduziu as penas para crimes relacionados com raça e incitamento ao ódio racial. Um caso particular que pode ser sublinhado como essencialmente discordante com os princípios básicos europeus de integração, é o facto de os menores de idade não puderem obter a nacionalidade italiana automaticamente mesmo se concluíram o seu percurso escolar em Itália. A este propósito está ainda em curso um debate em que interveio o presidente da Câmara dos deputados Gianfranco Fini, da aliança de partidos de centro-direita que compõem o governo, para propor que a cidadania seja concedida mais rapidamente às crianças filhas de imigrantes que cresceram e estudaram no país.

Portugal foi, tal como Itália, posicionado entre os melhores países em termos de possibilidades de integração no que se refere aos aspectos dos direitos associados ao reagrupamento familiar, mas também pelas suas políticas da dupla nacionalidade e de liberdade política. Por último, no que concerne as políticas de acesso ao mercado do trabalho, medidas anti-discriminação, residência de longa duração, e acesso à nacionalidade, estes são julgados pelo índice MPI entre os melhores da Europa.

Contudo, outro aspecto relevante que influi no clima geral de interacção social com os imigrantes é a forma como as políticas são representadas pelos governos. Em Itália as leis são pela maior parte conformes ao standard europeu, mas o discurso prevalente faz referência a riscos de invasão, emergência e necessidade de proteger o território nacional, em quanto em Portugal os tons políticos são consideravelmente menos duros, embora haja algum caso de discurso extremista por parte de alguns partidos. O caso italiano demonstra como em alguns casos, é suficiente anunciar medidas legislativas (ou não informar apropriadamente sobre as oportunidades existentes para a tutela dos direitos) para que seja posta em acto uma limitação do efectivo uso dos direitos por parte dos imigrantes, mesmo se a nível formal as garantias estão presentes. É o caso nomeadamente do episódio de 2009 sobre um artigo do conjunto de leis denominado *pacchetto sicurezza*- pacote de segurança, que se referia á obrigação de denunciar os imigrantes irregulares quando iam usar os cuidados de saúde. Não obstante a lei tenha sido retirada depois de amplas polémicas e protestos por parte entre outros sectores da sociedade civil, dos profissionais de saúde, o mero anuncio que tinha sido

amplificado pelo sistema mediático italiano, foi suficiente a provocar uma relevante diminuição da procura dos serviços de saúde por parte dos imigrantes sem autorização de residência⁹. O acesso a informação não é facilitado com igual intensidade nos dois países. Nos websites do ministério italiano, da polícia da SEF, só são oferecidas informações em inglês e italiano (mas em Portugal o MAI criou o site “Info imigrante” que proporciona informações de uma maneira facilitada¹⁰).

Para uma melhor apreciação do valor da comparação efectuada no presente estudo, vale a pena lembrar que nos dois países estudados, as políticas anunciadas referentes à integração foram alvo de políticas com intensidade variável dependendo inclusivamente do contexto socioeconómico e migratório. Em Itália podem ser observadas notáveis heterogeneidades nas políticas de integração, dependendo da região de residência, ou até diferentes de cidade em cidade, segundo as vontades políticas e os recursos disponíveis¹¹. Algumas administrações foram particularmente atentas em criar espaços de expressão, diálogo e informação com e para imigrantes, em quanto em outras zonas o apoio aos imigrantes é quase completamente delegado as instituições não-estatais, permanecendo nas mãos públicas os meros aspectos policiais e de controlo. Em Portugal, a criação dos CNAI e do resto do sistema de apoio aos imigrantes facilitou o acesso às informações e em geral a diferente e mais centralizada distribuição geográfica dos imigrantes parece moldar as políticas de forma distinta em relação a Itália, porque permite uma maior concentração dos recursos e uma abordagem mais orgânica no que diz respeito as políticas de inclusão.

A este respeito, a nível europeu está a ser desenvolvida uma corrente inovadora, que tenta teorizar instrumentos inovadores de inclusão aptos a incluir as formas de participação dos imigrantes de forma mais extensiva. O acesso à cidadania como conjunto de interacções no sentido mais abrangente, que teve como expressão, entre outros, o conceito de *stakeholder citizenship* foi adquirindo suporte. Foi sublinhado que os percursos migratórios e as redes transnacionais põem os conceitos prevalentes de estado como jurisdição *territorial* e os mecanismos democráticos e participativos como conjunto de interacções normativizadas em questão (Bauböck 2008). Segundo esta visão dinâmica da cidadania, aberta às interpretações e à evolução constante, poderia portanto ser questionada a

⁹ “Società italiana di medicina delle migrazioni denuncia paura dei clandestini a curarsi”, http://www.stranieriinitalia.it/attualita-l_allarme_i_clandestini_non_si_curano_hanno_paura_4448.html

¹⁰ Info imigrante: <http://www.imigrante.pt/>

¹¹ *Secondo rapporto sull'attività dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione* http://212.14.136.135/dipim/site/it/documentazione/pubblicazioni/Asilo/Secondo_rapporto_sull'attivita_d_ei_Consigli_Territoriali_per_l'Immigrazione.html

centralidade dos propósitos de integração desenvolvidos na praxis de muitos estados europeus.

O estudo das experiências de vida dos imigrantes permitem de facto recolher evidências sobre as formas de interacção dos indivíduos e famílias com as instituições e os contextos nacionais e transnacionais. As vidas transnacionais têm um efeito particularmente evidente no que se refere às questões de pertença aos estados: em muitos casos os indivíduos encontram obstáculos em exercer os seus direitos de cidadania por efeito cruzado dos contextos nacionais de origem e de chegada e dos seus percursos individuais. Raramente as leis têm em consideração as complexidades e o carácter fluido dos processos migratórios e dos fenómenos transnacionais, causando paradoxalmente processos que alimentam o fenómeno da irregularidade (Codini 2008).

A Itália foi de facto repetidamente criticada por organizações internacionais no que se refere as políticas migratórias (e nomeadamente os episódios de imigrantes repelidos no mar antes de chegar às costas italianas sem apreciação dos que necessitavam de protecção ou asilo, que contraria o princípio internacionalmente reconhecido do *non-refoulement*) e as leis recém aprovadas sobre o “crime de clandestinidade”. As políticas de tutela para imigrantes, refugiados e requerente asilo também foram julgadas insuficientes, segundo varias organizações internacionais (Alta-Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos Navi Pillay, UNHCR que prezou as políticas de asilo italianas mas julgou insuficientes as políticas de integração dos refugiados, comissão europeia e até o Vaticano). Portugal, ao contrário, foi repetidamente indicado como um dos melhores países de acolhimento (UNDP, MIPEX), não obstante as críticas de algumas ONG locais permaneçam. A influência das instituições europeias em Itália caracteriza-se por uma atitude ambivalente, por um lado procurando exortar um controlo eficiente das fronteiras Schengen, pelo outro, a nível do discurso político, são criticadas as implementações mais rígidas e o clima político que não favorecem uma integração pacífica dos imigrantes. No caso de Portugal, as instituições europeias têm um papel mais claramente definido, apresentando uma tendência para limitar a abertura do estado português para com os fluxos migratórios. Isto não significa automaticamente que o contexto português seja imune de discriminações estruturais e específicas para com os imigrantes, e em particular dos imigrantes em situação irregular, que apresentam uma situação de vulnerabilidade ainda mais marcada. O facto de Portugal ser colocado nas classificações europeias como um dos melhores países de acolhimento não impede de facto que haja violações, interpretações arbitrárias

das leis, e discriminações não registadas como no acesso aos mercados do trabalho e do alojamento, que são um enfoque do trabalho de campo do projecto ICS. Uma tal abordagem visa ir além das avaliações baseadas nas leis e no estudo dos ordenamentos a nível institucional, para averiguar os efeitos de estes contextos a nível da vida e experiências dos imigrantes.

Este artigo reuniu algumas anotações sobre os desfasamentos entre os objectivos declarados e as práticas e processos institucionais no interior dos estados, e como a presença de imigrantes irregulares pode por em causa o normativismo em relação aos conceitos e práticas da cidadania e das vidas transnacionais. A metodologia qualitativa adoptada pelo projecto está permitindo observar os processos migratórios em interacção sem focar as estatísticas e os fluxos, mas prevalentemente a mobilidade humana além dos filtros explicativos identitários e nacionais. O acesso aos direitos de cidadania pode ser estudado eficazmente sem usar a nacionalidade como lente analítica, por isso este estudo suporta o estudo destes fenómenos com uma abordagem fundada na atenção ao transnacionalismo.

O estudo mostra porém como as leis são mediadas por tais factores como os discursos prevalentes por parte das autoridades, as práticas efectivas das instituições e dos cidadãos, a mediatização e outros, faz com que a análise qualitativa e bottom up se torne uma metodologia que permite descortinar os limites efectivos da normatividade e dos discursos baseados nas estatísticas, para promover uma análise baseada no estudo dos processos fluidos e complexos das experiências migratórias.

BIBLIOGRAFIA

- Ammendola, Carmelita et al. IMMIGRAZIONE IRREGOLARE IN ITALIA L'approccio nazionale nei confronti dei cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti: caratteristiche e condizioni sociali a cura di IDOS - Punto Nazionale di Contatto dell'EMN in collaborazione con il Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes e con il supporto del Ministero dell'Interno <http://emnitaly.it/download/rs-09-01.pdf> regularizações p.10
- Anderson, Bridget 2008. "Illegal immigrant": Victim or villain?. Paper presented at COMPAS annual conference "Theorizing Key Migration Debates", Oxford: St Anne's college.
- Bauböck, Rainer. 2008. "Citizens on the Move: Democratic Standards for Migrants' Membership" *Diversité Canadienne* 6:4, no. Citizenship in the 21st century
- Caruso, immacolata, Venditto, Bruno. 2009. I flussi migratori. Immigrazione in Europa: analisi della legislazione, Malanima Paolo, (a cura di), *Rapporto sulle economie del Mediterraneo*. Il Mulino.
- Codini, Ennio. 2008. "Migrants and Italian Citizenship." *Diversité Canadienne* 6:4, no. Citizenship in the 21st century: 75-77.
- Consigli territoriali per l'immigrazione <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema004.html>

- Council of Europe. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm>
- European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). "Statement of the European Commission against Racism and Intolerance on recent events affecting Roma and immigrants in Italy." Council of Europe, June 20, 2008. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/53-20_06_2008_en.asp.
- Governo de Portugal. 2007. LEI DE ESTRANGEIROS - LEI 23/2007, de 4 de Julho, CAPÍTULO IX - Disposições penais Artigo 181: "Entrada, permanência e trânsito ilegais"
- HWWI Hamburg Institute of International Economics Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Italy <http://irregular-migration.hwwi.net>
- Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stamp/notizie/immigrazione/0157_2009_08_10_circolare_Interno_Lavoro_emersione_colf_badanti_.html
- MSF La Repubblica. "MSF, per gli immigrati irregolari centri in emergenza e senza diritti." *La Repubblica*, February 2, 2010. http://www.repubblica.it/cronaca/2010/02/02/news/msf_italia-2162785/.
- Sassen, Saskia. 1999. *Guests and aliens*. New York: New Press.
- Savio, Guido. 2009. "La disciplina dell'espulsione e del trattenimento nei C.I.E.." In *LA CONDIZIONE GIURIDICA DELLO STRANIERO DOPO LE RECENTI RIFORME DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE*, 17. Firenze, Italy, 2009. http://www.asgi.it/public/parser_download/save/savio_relazione_firenze.pdf.
- Sciortino, Giuseppe. 2004. "Between phantoms and necessary evils. Some critical points in the study of irregular migrations to Western Europe". *IMIS-Beiträge*, 24: 17-44.
- Stampa (La) online. 2010. "I clandestini di solito delinquono". *La Moratti contestata alla Cattolica*, 10 Maio 2010, <http://www.lastampa.it/redazione/cmsSezioni/politica/201005articoli/54826girata.asp>
- UNDP, United Nations Development Program. 2009. *Overcoming barriers: Human mobility and development*, Human Development Report 2009, new York: UNDP.